Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

34 391 **Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001, de Wet op de loonbelasting 1964, de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992, de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 en de Provinciewet (Wet uitwerking Autobrief II)**

Nr. 15 **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 april 2016

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Wet uitwerking Autobrief II op 30 maart jl. (Handelingen II 2015/16, nr. 71, Uitwerking Autobrief II) heb ik uw Kamer toegezegd op een aantal vragen een schriftelijke reactie te geven. Tevens heeft uw Kamer gevraagd om een schriftelijke reactie op de ingediende amendementen.

Toezegging 1: overzicht gesprekspartners Autobrief II

Tijdens de behandeling heb ik uw Kamer toegezegd inzicht te geven welke belangenorganisaties zich op het departement hebben gemeld tijdens de voorbereiding van Autobrief II. In bijlage V bij Autobrief II heb ik een uitgebreid overzicht opgenomen van alle organisaties, zowel branche-organisaties als individuele bedrijven, waarmee ter voorbereiding op Autobrief II een of meerdere keren gesproken is dan wel van wie schriftelijke inbreng ontvangen is. Deze bijlage stuur ik u hierbij nog eens toe.

Zelf heb ik op het departement tweemaal de vertegenwoordigers van de brede coalitie van auto- en milieupartijen gezamenlijk ontvangen. Daarnaast heb ik éénmaal een vertegenwoordiger van Tesla Motors, éénmaal de voorzitter van VNA, éénmaal de voorzitter van Natuur&Milieu, éénmaal de voorzitter van BOVAG en driemaal de voorzitter van RAI Vereniging ontvangen, alle inclusief kennismakingsgesprekken.

Ten slotte verwijs ik u tevens naar het overzicht van afspraken met externe organisaties van onder andere de Ministers van Economische zaken en Infrastructuur en Milieu, de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu

kst-34391-15
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

en mijzelf, die zijn gepubliceerd naar aanleiding van een mediaverzoek.[1] Daarin is ook een aantal afspraken met partijen uit het brede landschap dat zich bezighoudt met de autobelastingen opgenomen.

Toezegging 2: bestaande gevallen in de bijtelling

Zowel het lid Omtzigt als het lid Bashir hebben hun zorgen uitgesproken over de mogelijkheden om een auto waarvoor het algemene bijtellingspercentage van 25 van toepassing is, op enigerlei wijze toch onder het percentage van 22 te brengen. De vrees dat mensen bijvoorbeeld door hun auto op een ander kenteken te zetten of het leasecontract over te sluiten alsnog in aanmerking zouden kunnen komen voor het bijtellingspercentage van 22 is ongegrond. De datum van eerste toelating van de auto is in Nederland, en in het algemeen ook in de andere landen, het moment waarop voor de auto een kenteken is afgegeven. Die datum is gekoppeld aan de auto en wijzigt gedurende het bestaan van de auto niet, ook niet als de auto om wat voor reden dan ook een ander kenteken, een andere eigenaar of een andere berijder krijgt. Het is dus niet mogelijk om voor een auto waarvoor de datum van eerste toelating vóór 1 januari 2017 is gelegen toch een algemeen bijtellingspercentage van minder dan 25 te bewerkstelligen.

Het is uiteraard wel mogelijk dat men bepaalde zaken uitstelt of naar voren haalt. Men kan bijvoorbeeld een leasecontract dat loopt tot september 2016, met een aantal maanden verlengen zodat men in 2017 de beschikking krijgt over een auto waarvoor de datum van eerste toelating is gelegen in 2017. Ook zou men in 2017 een leasecontract dat tot in 2017 of later doorloopt, voortijdig kunnen beëindigen en vervangen door een leasecontract voor een auto waarvoor de datum van eerste toelating is gelegen in 2017. In dat geval zal het algemene bijtellingspercentage van 22 van toepassing zijn op de nieuwe auto. Dit zijn mogelijkheden die afhankelijk zijn van de afspraken met de leasemaatschappij, bijvoorbeeld of voortijdige beëindiging van het leasecontract mogelijk is en welke boete daarbij dan eventueel wordt toegepast. Als aan een werknemer een auto van de zaak ter beschikking staat, spelen hier uiteraard ook de afspraken tussen werkgever en werknemer een belangrijke rol. In situaties waarin een boete is verschuldigd bij voortijdige beëindiging van het leasecontract zal de werknemer of – als de werkgever deze boete volgens de gemaakte afspraken voor zijn rekening neemt – de werkgever zich moeten afvragen of de voordelen van een lagere bijtelling (met 3%-punt) opwegen tegen die boete.

Samengevat zie ik geen mogelijkheden om het hogere algemene bijtellingspercentage te ontgaan door bijvoorbeeld voor de auto een ander kenteken aan te vragen. Wel kan men op de nieuwe situatie inspelen, maar de mogelijkheden daartoe liggen vast in de afspraken tussen werkgever, werknemer en leasemaatschappij. Daar kan en wil ik ook niet in treden. Ik hecht er daarbij aan op te merken dat, hoe dat inspelen dan ook vorm krijgt, de auto waarvoor dan uiteindelijk een algemeen bijtellingspercentage van 22 van toepassing is, altijd een auto is die in of na 2017 voor het eerst is toegelaten en voor dergelijke auto's is een algemeen bijtellingspercentage van 22 ook terecht.

Toezegging 3: WLTP

Tijdens de plenaire behandeling is door het lid Omtzigt gevraagd naar de gevolgen van de nieuwe uitstoottest voor de autofiscaliteit en met name

[1] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2016/04/04/selectie-van-de-agenda-s-van-de-bewindspersonen-uit-de-periode-november-2012-december-2015.

de gevolgen voor de uitvoering daarvan. De CO_2-uitstoot van lichte voertuigen, die relevant is als grondslag voor de belastingheffing, wordt nu nog vastgesteld aan de hand van de New European Driving Cycle-testmethode (NEDC). Op dit moment worden de laatste details voor de invoering van Worldwide Harmonized Light Vehicles Test Procedures (WLTP) uitgewerkt en wordt in Brussel gesproken over de fasering van de invoering. De Europese Commissie heeft voorgesteld om de nieuwe testmethode per *1 september 2017* in werking te laten treden voor nieuwe modellen die vanaf die datum op de markt komen. Een jaar later, op 1 september 2018, geldt volgens deze planning de nieuwe testmethode voor alle modellen met uitzondering van uitlopende series waarvan het opvolgmodel in de startblokken staat. Weer een jaar later, op 1 september 2019, beschikken alle voertuigen over een CO_2-waarde conform de WLTP-procedure.

De introductie van een nieuwe testmethode heeft naar verwachting vooral gevolgen voor de belasting van personenauto's en motorrijwielen (BPM). Met de nieuwe meetmethode zal de CO_2-uitstoot van auto's naar verwachting gemiddeld hoger liggen dan onder de huidige meetmethode. Eerste testresultaten wijzen daarnaast uit dat de verschillen per model groot kunnen zijn. Het ligt niet voor de hand als gevolg van een nieuwe Europese testprocedure de totale BPM-opbrengst te verhogen. Auto's worden immers niet onzuiniger, alleen de meetmethode van de CO_2-uitstoot verandert. Het verhogen van de BPM-opbrengst zal dan ook niet mijn inzet zijn. Om inzicht te krijgen in de gevolgen van de nieuwe testprocedure voor het wagenpark voert de Europese Commissie onderzoek uit naar de correlatie. Naar verwachting zal dit onderzoek eind april van dit jaar worden afgerond. Ik deel de zorgen van het lid Omtzigt dat bij de implementatie van de nieuwe meetmethode de uitvoering door de Belastingdienst speciale aandacht verdient. We ontkomen er niet aan dat gedurende de transitieperiode de complexiteit voor de Belastingdienst tijdelijk zal toenemen. De introductie van de nieuwe meetmethode in Europa vraagt hoe dan ook wezenlijke aanpassingen in de systemen van de Belastingdienst, zeker in de transitieperiode. Die aanpassingen zijn echter gelijkelijk nodig onder de bestaande en onder de voorgestelde wetgeving. De besluitvorming over het voorliggende wetsvoorstel Wet uitwerking Autobrief II staat naar mijn opvatting dan ook los van de invoering van de nieuwe meetmethode.

Op basis van de beschikbare informatie verwacht de Belastingdienst dat de gevolgen van de invoering van de nieuwe meetmethode met name optreden in de transitieperiode. Voor de implementatie van de nieuwe meetmethode liggen op dit moment twee scenario's het meeste voor de hand. Het eerste scenario zou er als volgt uit kunnen zien. Voor auto's getest met de nieuwe meetmethode kunnen aparte tabellen worden geïntroduceerd. Met dit scenario zouden dus twee nieuwe tabellen in de BPM geïntroduceerd worden, zowel een tabel voor conventionele auto's als een aparte tabel voor PHEV's. De Belastingdienst zou met dit scenario afhankelijk zijn van de juiste gegevenslevering van de RDW. De RDW zou in dit scenario immers moeten aangeven of het een auto betreft die is getest onder de nieuwe of de huidige meetmethode. Het is van belang dat hiervoor (aparte) afspraken worden gemaakt met de RDW. Na afloop van de voorziene transitieperiode in 2019 zouden de bestaande tabellen voor de NEDC-geteste auto's kunnen vervallen. Hierdoor zou de situatie uiteindelijk weer gelijk zijn aan de huidige situatie, namelijk twee aparte tabellen in de BPM voor zowel conventionele auto's als PHEV's, waarbij de CO_2-uitstoot wordt vastgesteld op basis van de nieuwe meetmethode.

Met het tweede scenario worden geen nieuwe tabellen in de BPM geïntroduceerd. Voor de berekening van het verschuldigde bedrag aan

BPM zouden de in het wetsvoorstel opgenomen tabellen gebruikt worden, zowel auto's die onder de huidige meetmethode als onder de nieuwe meetmethode worden getest. Het onderzoek naar de correlatie tussen de huidige en de nieuwe meetmethode zal naar verwachting resulteren in een omrekenmodel. Dit omrekenmodel kan worden gebruikt om, aan de hand van CO_2-uitstoot onder de nieuwe testmethode, de CO_2-uitstoot onder de huidige meetmethode te benaderen. Op het moment dat een substantieel aantal WLTP-geteste auto's op de weg rijden zou een herziening van de CO_2-grenswaardes en eventueel tarieven per schijf kunnen plaatsvinden op basis van de WLTP-waardes (dus zonder omrekening) zodat de budgetneutraliteit in de BPM gewaarborgd zou zijn. De overgang naar de CO_2-grenswaardes en eventueel tarieven op basis van de nieuwe meetmethode zou dan ineens kunnen plaatsvinden, dus zonder de tussenkomst van aparte tabellen in de transitieperiode. Ook hierbij geldt de afhankelijkheid van de Belastingdienst van de gegevenslevering door de RDW. De Belastingdienst zou deze variant alleen kunnen uitvoeren als de RDW op verzoek de gegevens zal leveren welke noodzakelijk zijn voor de uitvoering.

Bij de vormgeving van het in te dienen wetsvoorstel ten aanzien van deze nieuwe testmethode is de uitvoerbaarheid van de maatregelen leidend. De Belastingdienst zal een uitvoeringstoets doen op de mogelijkheden om de wijzigingen in de systemen van de Belastingdienst in te bouwen, op de handhaafbaarheid van het voorstel en het toezicht daarop. Tevens zal de impact op dienstverlening in kaart worden gebracht als gevolg van vragen van burgers en bedrijven, en dan name in de transitieperiode. Ook zal bijzondere aandacht worden besteed aan de gevolgen voor de BPM bij import. Bovendien zullen goede afspraken moeten worden gemaakt met de RDW over de gegevenslevering van de CO_2-uitstootwaarden, temeer omdat met de invoering van de nieuwe meetmethode verschillende CO_2-uitstootwaarden worden geregistreerd bij de RDW. De invoering van de WLTP heeft overigens ook gevolgen voor importeurs die hun systemen hier ook op zullen moeten aanpassen, waar rekening mee moet worden gehouden. Op de uitkomsten van de uitvoeringstoets kan ik helaas niet vooruitlopen. Het is evenwel denkbaar dat uit de uitvoeringtoetsen of anderszins nog andere scenario's naar voren komen.

Ik zal de implementatie van de nieuwe testmethode in de BPM voortvarend ter hand nemen en het wetsvoorstel ten aanzien van deze invoering zo spoedig mogelijk aanhangig maken bij uw Kamer, naar verwachting eind 2016. De uitvoeringstoets van de Belastingdienst zal bij indiening van dit wetsvoorstel worden bijgevoegd.

Toezegging 4: noodremprocedure in geval van belastingerosie

De leden Omtzigt en Van Dijck hebben mij gevraagd naar de mogelijkheden om een herhaling van de grondslagerosie, zoals wij die met het beleid van de eerste Autobrief hebben meegemaakt, te voorkomen. Daarbij heeft het lid Omtzigt specifiek het verlaagde bijtellingspercentage voor nulemissieauto's voor ogen. Ik heb toegezegd in te gaan op zijn suggestie om een «noodremprocedure» in te voeren door via een algemene maatregel van bestuur het bijtellingspercentage voor nulemissieauto's tussentijds met spoed aan te kunnen passen. In het debat heb ik aangegeven dat mijns inziens het belang van dit onderwerp te groot is om een dergelijk besluit zonder tussenkomst van het parlement te nemen. Zelfs met een eventuele toepassing van de zogenoemde voorhangprocedure wordt mijns inziens onvoldoende recht gedaan aan de rol van de Eerste Kamer in het wetgevingsproces. Ik zou uw Kamer dan ook het volgende willen voorstellen.

Ik heb uw Kamer een evaluatie toegezegd van de maatregelen in dit wetsvoorstel. Deze evaluatie is voorzien in 2018, zodat – indien gewenst – het mogelijk is om beleidsmatig bij te sturen vanaf 2019. Dit ijkmoment zal inzicht geven in de doelmatigheid en doeltreffendheid van de maatregelen gericht op het robuust maken van de belastingopbrengsten (geen verdere erosie van de belastinggrondslag) en anderzijds de ontwikkeling van schone lucht (luchtkwaliteit) en klimaat (CO_2). Vooruitlopend op deze evaluatie zal ik in het voorjaar van 2018 bij wijze van tussentijdse monitoring uw Kamer informeren over het aantal nulemissieauto's dat in 2017 nieuw verkocht is. Ik ga ervan uit dat ik in de loop van februari 2018 op basis van het exacte aantal verkochte nulemissieauto's de eventuele belastingerosie kan ramen. Indien in het overleg naar aanleiding van deze tussentijdse monitoring uw Kamer zich uitspreekt voor aanpassing van het verlaagde bijtellingspercentage, dan stel ik mij het volgende traject voor. Aansluitend aan de uitspraak van uw Kamer kan ik een spoedwetsvoorstel bij de ministerraad aanhangig maken waarin een aanpassing van het bijtellingspercentage voor nulemissieauto's is opgenomen. Na aanvaarding van het wetsvoorstel door de ministerraad zal ik de afdeling Advisering van de Raad van State verzoeken een spoedadvies op dat wetsvoorstel uit te brengen. Ik zal ernaar streven een dergelijk spoedwetsvoorstel vier weken na het overleg met uw Kamer in te dienen. Op deze wijze hoop ik enerzijds recht te doen aan de wens van de leden Omtzigt en Van Dijck om voortvarend in te kunnen ingrijpen indien dat wenselijk wordt geacht en anderzijds de wetgevende rol van de Tweede Kamer en de Eerste Kamer te respecteren.

Amendementen

Amendement van het lid Van Tongeren inzake de begrenzing milieugerelateerde korting nulemissieauto's in de bijtelling (Kamerstuk 34 391, nr. 9).

Strekking: Het amendement van het lid Van Tongeren sterkt ertoe het deel van de catalogusprijs van nulemissieauto's waarop vanaf 2019 een bijtellingspercentage van 4 van toepassing is te verruimen van € 50.000 naar € 100.000. Dit amendement wordt van dekking voorzien door het algemene bijtellingspercentage per 2017 te verlagen naar 22,1 in plaats van naar 22.
Kanttekeningen: Het verhogen van het deel van de catalogusprijs waarop een bijtellingspercentage van 4 van toepassing is van € 50.000 naar € 100.000 is een inefficiënte maatregel, omdat deze maatregel de fiscale stimulering voor luxe nulemissieauto's met een enorm vermogen verhoogt. Dat leidt tot overstimulering en dus tot grondslagerosie. Overigens wekt deze wijze van dekking de indruk dat het algemene bijtellingspercentage een knop is waaraan je naar believen kunt draaien als ergens dekking voor benodigd is. Dat is niet het geval. Het algemene bijtellingspercentage vertegenwoordigt (binnen beperkte marges) het voordeel dat verbonden is aan het voor privégebruik ter beschikking hebben van een auto van de zaak.
Uitvoerbaarheid: Dit amendement is uitvoerbaar door de Belastingdienst.
Oordeel: Ontraden.

Amendement van het lid Omtzigt inzake het verhogen van het bijtellingspercentage voor nulemissieauto's (Kamerstuk 34 391, nr. 11).

Strekking: Het amendement van het lid Omtzigt verhoogt vanaf 2017 het bijtellingspercentage voor nulemissieauto's van 4 naar 10. Deze verhoging leidt tot een opbrengst oplopend tot € 60 miljoen in 2020.
Kanttekeningen: Het kabinet ondersteunt de transitie naar elektrisch rijden. De huidige stimulering blijkt in de praktijk het gewenste niveau te hebben en het kabinet heeft er daarom voor gekozen om de stimulering

van nulemissieauto's tot en met 2020 op het bestaande niveau voort te zetten. Met de toegezegde tussentijdse monitoring in 2018 is ook voorzien in een adequate procedure om snel op te treden indien grondslagerosie optreedt.
Uitvoerbaarheid: Dit amendement is uitvoerbaar door de Belastingdienst.
Oordeel: Ontraden.

Amendement van het lid Bashir inzake het verlagen van het algemene bijtellingspercentage naar 23 in plaats van 22 (Kamerstuk 34 391, nr. 12).

Strekking: Dit amendement strekt ertoe vanaf 2017 het algemene bijtellingspercentage voor nieuwe gevallen te verlagen naar 23 in plaats van 22. Dit leidt tot een opbrengst die stapsgewijs oploopt tot € 74 miljoen structureel. Deze opbrengst wordt aangewend voor verlaging van de motorrijtuigenbelasting (MRB) voor personenauto's en bestelauto's van particulieren.
Kanttekeningen: De bijtelling is een waardering van het genoten voordeel van het voor privégebruik ter beschikking hebben van een auto van de zaak. Het algemene bijtellingspercentage is dan ook geen budgettaire knop waar naar believen aan gedraaid kan worden. De verlaging naar 22% is gebaseerd op objectieve factoren zoals bijvoorbeeld gedaald brandstofverbruik en beperkende voorwaarden voor privégebruik. Hoewel een percentage van 23 uiteindelijk juridisch niet onoverkoombaar wordt geacht, is de vraag of dat percentage beter aansluit bij de hiervoor genoemde objectieve factoren.
Uitvoerbaarheid: Dit amendement is uitvoerbaar door de Belastingdienst.
Oordeel: Ontraden.

Amendement van het lid Van Tongeren inzake het verruimen van de kortingen in de MRB voor PHEV's (Kamerstuk 34 391, nr. 13).

Strekking: Het amendement verlaagt de MRB voor plug-in hybrides (PHEV's) met een uitstoot van 1 tot 50 gram per kilometer in de jaren 2017 en 2018 van een halftarief naar een kwarttarief en in de jaren 2019 en 2020 van een driekwarttarief naar een halftarief. Dekking voor dit voorstel wordt gevonden in het wijzigen van de generieke verlaging van de MRB van 2% naar 1,5%.
Kanttekeningen: PHEV's zijn auto's die in de praktijk veel minder zuinig blijken te zijn dan volgens de typegoedkeuring. Slechts een kwart van de kilometers die met deze voertuigen wordt gereden, is elektrisch. In sommige gevallen stoten deze voertuigen daardoor in de praktijk tot 200% meer CO_2 uit dan volgens de typegoedkeuringstest. Het amendement verruimt de stimulering van PHEV's, terwijl het kabinet er juist voor kiest om PHEVs meer en meer als reguliere auto's te behandelen en de fiscale stimulering in stappen af te bouwen. Ook gaat de extra stimulering ten laste van de gewone autorijder voor wie de verlaging van de MRB minder groot wordt. Dit voorstel doet dan ook afbreuk aan de balans in Autobrief II.
Uitvoerbaarheid: Dit amendement is uitvoerbaar door de Belastingdienst.
Oordeel: Ontraden.

Amendement van de leden Van Weyenberg en Van Tongeren inzake het verhogen van de toeslag in de MRB voor oude vervuilende dieselbestelauto's van ondernemers (Kamerstuk 34 391, nr. 14).

Strekking: Dit amendement verhoogt de toeslag in de MRB voor oude vervuilende dieselbestelauto's van ondernemers met een fijnstofuitstoot van meer dan 5mg/km van 15% naar 30%. Dit voorstel leidt tot een structurele meeropbrengst van € 1 miljoen.

Kanttekeningen: De toeslag in de MRB voor oude vervuilende dieselauto's beoogt eigenaren van zo'n auto te stimuleren deze te vervangen door een milieuvriendelijker model. Het amendement richt zich alleen op dieselbestelauto's van ondernemers. Een verhoging van de toeslag van 15% naar 30% is een lastenverzwaring die met name gevoeld zal worden door het MKB. Bovendien worden deze oude bestelauto's de komende jaren sowieso uitgefaseerd. Het kabinet acht de hoogte van toeslag in de MRB zoals vormgegeven in het wetsvoorstel Wet uitwerking Autobrief II voldoende.
Uitvoerbaarheid: Dit amendement is uitvoerbaar door de Belastingdienst. Het amendement gaat gepaard met een lichte structurele stijging van de uitvoeringskosten en de complexiteit.
Oordeel: Ontraden.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes

BIJLAGE V: OVERZICHT VAN BELANGENORGANISATIES

Met de volgende belangenorganisaties is in het kader van de Autobrief 2.0 één of meerdere keren overleg gevoerd:
→ RAI Vereniging
→ ANWB
→ VNA Lease
→ BOVAG
→ Natuur & Milieu
→ VNO-NCW/MKB Nederland
→ Formule E-team
→ Koninklijke Nederlands Vervoer Taxi
→ Transport en Logistiek Nederland
→ EVO
→ Tesla Motors
→ Vereniging Vloeibaar Gas
→ LNG Platform

Van de volgende organisaties is uitsluitend een schriftelijke inbreng voor de Autobrief 2.0 binnengekomen:
→ Vereniging Auto van de Zaak
→ Manifest Toekomstbestendige belastingen van De Groene Zaak, Greenpeace, Natuur&Milieu en Duurzame Energie Koepel.
→ Bestuursleden van de branchevereniging voor elektrisch vervoer op persoonlijke titel
→ Branchevereniging Leveranciers van Ritregistratiesystemen